

УДК 340. 143

**М. О. РОЗУМНИЙ**

### **ВЛАСТИВОСТІ ДОКТРИН ЛІСОВОГО ПРАВА**

*Розглянуті властивості і зміст доктрин лісового права, до числа яких відносяться: наукова обґрунтованість, авторитетність, науково-прикладний та практичний характер, регулятивна можливість, формальна визначеність, прогнозованість, масштабність, декларативність (ідеологічна спрямованість).*

*Показано роль доктрин в процесі підготовки нормативно-правових актів, що регламентують основні проблеми лісової галузі шляхом закріплення норм-принципів, видання документів політико-правового характеру, прийняття актів офіційного тлумачення та за допомогою правозастосовчої діяльності. Доведено, що науково-прикладний та практичний характер доктрин дозволяє використовувати їх положення з метою удосконалення лісового законодавства. За допомогою властивості прогнозованості можна оцінити наслідки прийняття актів та удосконалити організаційну структуру управління лісовою галуззю.*

**Ключові слова:** лісове законодавство, доктрини лісового права, ліс, прогностична функція, політико-правові документи.

#### **М. А. Розумний. Свойства доктрин лесного права**

*Рассмотрены свойства и содержание доктрин лесного права, к числу которых относятся: научная обоснованность, авторитетность, научно-прикладной и практический характер, регулятивная возможность, формальная определенность, прогнозируемость, масштабность, декларативность (идеологическая направленность).*

*Показана роль доктрин в процессе подготовки нормативно-правовых актов, регламентирующих основные проблемы лесной отрасли, путем закрепления норм-принципов, издания документов политико-правового характера, принятия актов официального толкования и с помощью правоприменительной деятельности. Доказано, что научно-прикладной и практический харак-*

*тер доктрин позволяет использовать их положение с целью усовершенствования лесного законодательства. С помощью свойства прогнозируемости можно оценить последствия принятия актов и усовершенствовать организационную структуру управления лесной отраслью.*

***Ключевые слова:** лесное законодательство, доктрины лесного права, лес, прогностическая функция, политико-правовые документы.*

### **Rozumniy Mykhail. Properties of forest law doctrines**

*The article describes the properties and matter of forest law doctrine, which include: scientific validity, authority, scientific and practical application, regulatory capacity, formal certainty, predictability, scale, declarative (ideological orientation).*

*The important role of doctrines, in the preparation of legal acts, is shown, that regulate the basic problems of the forest sector by fixing norms, principles, edition the political and legal nature documents, the adoption of acts of official interpretation. It is proved, that the scientific application and practical nature of doctrines allows using their position to improve the forest law. With the help of predictability property, can be evaluated the impact of the adoption of acts and improve the organizational structure of management of the forestry sector.*

***Key words:** forest law, doctrine of forest law, forest, predictive functions, political and legal documents.*

Актуальність теми дослідження пов'язана з необхідністю підвищення ефективності чинного законодавства у сфері охорони лісів. Вирішення цього завдання вимагає розробки теоретичних положень і конструкцій, до числа яких відносяться доктрини лісового права. Ця категорія впливає на чинне законодавство шляхом визначення пріоритетних напрямів, тенденцій розвитку, формулювання відповідей на найбільш гострі проблеми. В українському лісовому праві, як вказує Б. В. Кіндюк, ця категорія традиційно розглядалася як додаткове або вторинне джерело, хоча без доктрин неможливо створити ефективно діючу систему правових механізмів, здатних вирішувати завдання по збереженню та відтворенню українських лісів<sup>1</sup>. Сьогодні в Україні відбувається перехід від командно-адміністративної системи до ринкової економіки, тому одним із завдань доктрин лісового права є пошук шляхів з узгодження інтересів приватних власників і держави, встановлення екологічних пріоритетів в лісівництві, забезпечення сталого лісокористування.

Аналіз публікацій показує наявність трьох особливостей наявної літератури. По-перше, є значна кількість робіт, присвячених джерелам і формам права, в числі яких розглядаються доктрини. Це роботи О. В. Малько, М. Н. Марченко, О. Ф. Скакун, П. О. Недбайла, П. М. Рабиновича, М. І. Козюбри та ін. По-друге, питанню сутності, історії появи доктрин права присвячено набагато менше

число досліджень. Це дослідження Л. В. Голоскова, В. В. Лазарева, Л. О. Корчевної, Р. В. Пузікова, Є. О. Мадаєва, Є. П. Евграфової, С. В. Бошно. Третя особливість, полягає в тому, що доктринам лісового права присвячували свої роботи лише, – В. Ф. Горбовий, В. Л. Непийвода, Б. В. Кіндюк, тому дане питання є своєрідною білою плямою юридичної науки.

Викладення матеріалів дослідження необхідно почати з того, що з процесом розробки доктрин лісового права тісно пов'язаний процес правотворчості, направлений на удосконалення та подальший розвиток лісового законодавства.

Згідно з чинної на Україні системи права, доктрина матеріалізується в конкретних документах, що визначають лісову політику в державі, а також у нормативно-правових актах, постановах вищих судових інстанцій, що містять тлумачення права. За допомогою цих документів, доктрини лісового права здійснюють свою регуляторну функцію і служать основою регулювання суспільних відносин. При цьому, лісова доктрина відрізняється від інших джерел лісового права відсутністю прямої державної підтримки, забезпеченістю засобами державного примусу.

Поняття лісової доктрини, її структура і зміст конкретизується при розкритті змісту ряду властивостей: наукова обґрунтованість, авторитетність, науково-прикладний та практичний характер, регулятивна можливість, формальна визначеність, прогностичність, масштабність, декларативність (ідеологічна спрямованість).

Наступним етапом дослідження є розкриття змісту кожного з цих восьми властивостей на прикладі різних доктрин лісового права.

1) *Наукова обґрунтованість.* Доктрина лісового права являє собою наукову теорію, що включає в себе певний підхід або систематизоване вчення, тобто сукупність теоретичних положень щодо будь-якої сфери лісових відносин. Як приклад можна привести вчення всесвітньо відомого російського вченого Г. Ф. Морозова (1867–1920 рр.), побудованого на принципі постійного, рівномірного і невиснажливого лісокористування. Вченим запропонована наукова теорія, основною ідеєю якої є поєднання біологічних законів життя лісу з принципами господарської діяльності. Ця доктрина являє собою концепцію чи сукупність наукових поглядів на виробництво рубок, ведення лісового господарства, відновлення лісів, які знаходять відображення в змісті нормативно-правових актів, правил, інструкцій.

Цілком зрозуміло, що лісова доктрина незалежно від широти охоплення тієї чи іншої науково-прикладної сфери заснована на конкретному підході наукового праворозуміння проблеми. При цьому наукова теорія, концепція, сформульована тим чи іншим ученим, стає доктриною лише в тому випадку, коли отримає визнання в середовищі професіоналів, послужить підставою практичних наукових розробок, зустрінє підтримку суспільства. Так, незважаючи на те, що з моменту розробки теорії Г. Ф. Морозова пройшло більше ста років, методика цього автора, яка одержала назву «Вчення про ліс», завдяки своїй науковій обґрунтованості, до теперішнього часу використовується на практиці.

При розгляді даної властивості, необхідно враховувати складну динаміку пануючої ідеології, яка змінювалась протягом останнього століття від буржуазної до комуністичної, а потім до демократичної. Стосовно до лісової сфери, науково-обґрунтовані вчення Г. Ф. Морозова, М. М. Орлова, українських вчених проф. Г. А. Марченко, О. Колеснікова в період сталінських репресій були оголошені «шкідницькими» і відкинуті офіційної радянської наукою.

*II) Авторитетність.* Дана властивість полягає в тому, що доктрина є загальноновизнаним або добре відомою системою наукових поглядів, знаходить підтримку вчених і практиків. Виходячи з цього, представляються обґрунтованими погляди на доктрину, які асоціюються з науковою школою, авторитетними юристами та фахівцями суміжних областей. Як правило, стають відомими не самі доктрини, а прізвища їх авторів, які пов'язані з даною доктриною. Властивість авторитетності добре простежується на прикладі теорії «Адаптації стратегії ведення лісового господарства в умовах глобальної зміни клімату», сформульованої академіком РАПН, д.с-г. н., проф. Г. І. Редько, реалізація якої вимагає розробки нормативно-правових актів, що регламентують систему ведення лісового господарства в умовах глобального потепління. Іншим прикладом наукової теорії, розробленої авторитетним ученим, являються роботи акад. І. С. Мелехова, що був іноземним членом Шведської королівської академії лісових і сільськогосподарських наук, почесним членом Угорської академії наук. Цим фахівцем створено вчення про типи рубок та методи відновлення лісових культур, які закріпилися в науковій літературі під назвою методик Мелехова.

*III) Науково-прикладний і практичний характер.* Завдяки наявності цієї властивості, лісова доктрина відрізняється від суто академічних досліджень, які не мають результатів для виробничої діяль-

ності. Виходячи з цього, доктрина лісового права є прикладною науковою теорією, що знайшла своє закріплення в законодавстві або практичній діяльності. Прикладний характер доктрин лісового права може бути різного рівня – від концептуальних теоретико-правових та практичних правових доктрин до розробок, що включають в себе правила виконання окремих лісових робіт у різних сферах даної галузі. Це методики ведення державного лісового кадастру, обліку, моніторингу, сертифікації лісів, лісовпорядкування, таксації та ін.

Доктрина лісового права, що має практичну спрямованість, може дати теоретичне обґрунтування шляхів вирішення проблем, що виникають у лісовій галузі, і має реальну можливість впливати на управлінську діяльність. У більшості випадків доктрини лісового права затребувані суспільною практикою і певним чином впливають на думку законодавця, тому можуть використовуватися юристами при підготовці законопроектів та тлумаченні правових норм. Прикладом доктрини лісового права, що має конкретний практичний характер, був декрет РНК УСРР від 3 квітня 1920 р. «Про націоналізацію всіх колишніх казенних, монастирських, міських і поміщицьких земель»<sup>2</sup>. Відповідно до даного нормативно-правовому акту всі ліси, що належали в дореволюційний період будь-яким власникам, підлягали націоналізації, тобто фактично без внесення будь-якої відплати відбиралися на користь держави. Будь-яка протидія цьому акту, згідно ст. 17, дозволяла конфіскувати у селян господарство і відбирати землю.

Аналогічним чином, конкретний практичний характер мала постанова ВУЦВК і РНК УРСР від 27 травня 1925 р. «Про ліси трудового користування та про задоволення селянства лісами і побічними використаннями з державних лісів УСРР»<sup>3</sup>. Доктринальні погляди, реалізовані в цій постанові, були протилежними тим, які знайшли в декреті РНК від 3 квітня 1920 р. Акт передбачав передачу селянам таких лісових ділянок, які відповідали таким умовам: 1) їх площа не могла перевищувати 50 десятин або 55 га; 2) передані ділянки повинні бути окремими і не мати промислового або експортного значення; 3) лісові ділянки не повинні були представляти собою пам'яток природи або мати особливу наукову цінність. Прийняття цього акту передбачало невідкладну передачу селянам лісів, а за затримку виконання декрету передбачались міри адміністративного покарання.

*IV) Регулятивні можливості.* Лісові доктрини регулятивно впливають на суспільні відносини у лісовій сфері. За допомогою

доктрин на офіційному рівні визначаються сфери суспільства, які потребують реформування, а в змісті доктрини встановлюються основні цілі, засади, завдання та терміни впровадження. Далі доктрини оформляються нормативно-правовими актами, які затверджуються вищими органами державної влади – президентом, парламентом, урядом України. Прикладом реалізації такого підходу є сучасні доктрини раціонального лісокористування, концепції сталого розвитку, біорізноманіття, екосистемного підходу, «м'якого лісокористування». Так, на початку 20-х років минулого століття, з метою отримання прибутку і створення лісопереробної промисловості, в радянській Росії використовувалися концесії на окремі великі лісові масиви у північних районах. Як вказує Е. О. Мадаєв, регулятивний потенціал доктрини в сучасній правовій системі може реалізовуватися за чотирма напрямками<sup>4</sup>.

Шляхом закріплення в законодавстві декларативних, дефінітивних норм і норм-принципів, які мають доктринальне походження. Так, на початковому етапі розвитку лісового законодавства, завдяки наявності доктрин, було сформульовано зміст таких термінів: ліс, лісовий фонд, лісові ресурси, землі лісогосподарського призначення, відновлення лісів, лісові сервітути, лісовпорядкування, облік лісів та ін. В багатьох випадках правила ведення лісового господарства, проведення рубок, догляду за лісами, формування різних за віком лісових насаджень з часом перетворилися з відомчих технічних інструкцій в норми, закріплені постановами Ради Міністрів УРСР, Міністерства лісового господарства, Міністерства екології та природних ресурсів України, Державного комітету лісового господарства України, Державного агентства лісових ресурсів України.

Шляхом видання документів політико-правового характеру, заснованих на доктринальних навчаннях або концепціях. У колишньому СРСР політико-правові документи видавалися у формі спільних постанов ЦК КПРС і Ради Міністрів СРСР, які мали характер не тільки правового акта, а й партійної директиви, що забезпечувало їх виконання партійними та господарськими органами. Прикладом такого документа була постанова ЦК КПРС і СМ СРСР «Про посилення охорони природи і поліпшення використання природних ресурсів» від 29 грудня 1972 р., яка передбачала збільшення площ лісів, зелених зон міст, об'єктів природно-заповідного фонду<sup>5</sup>.

Реалізація доктрин за допомогою актів офіційного тлумачення права на основі документів вищих судових інстанцій. Прикладом таких документів є постанова Пленуму Верховного Суду України

«Про судову практику у справах про злочини та інші правопорушення проти довкілля» № 17 від 10 грудня 2004 р.<sup>6</sup> У змісті документа дається пояснення поняття «істотна шкода, завдана лісам» і ознак, що визначають настання кримінальної відповідальності за незаконну рубку лісу згідно ст. 246 КК України.

Правозастосовна практика – при вирішенні юридичних колізій, заповненні прогалин у законодавстві, використанні наданого законодавцем права суддівського розсуду. Дане положення обґрунтовується тим, що в Кримінальному кодексі України 2001 р. в статтях, пов'язаних з охороною лісів відсутнє роз'яснення таких понять як «тяжкі наслідки і т.д. У зв'язку з цим, судді змушені звертатися до судової практики, праць вчених-юристів, які містять доктринальне тлумачення даних понять.

Таким чином, регулятивні властивості доктрини чітко простежуються у сфері лісового законодавства, в якій ця категорія впливає на суспільні відносини за допомогою закріплення її положень в змісті прийнятих нормативно-правових актів.

В якості додаткових або факультативних властивостей доктрин, Є. О. Мадаєв пропонує використовувати наступне: формальну визначеність, прогностичність, масштабність, декларативність<sup>7</sup>. Стосовно лісового законодавства, зміст властивостей цих доктрин може бути розкриті наступним чином.

*У) Формальна визначеність.* Так, згідно С. В. Бошно, будь-яка наукова теорія, вчення, концепція щоб придбати якість доктрини повинна отримати зовнішню форму вираження в статтях, доповідях, замітках і бути опублікованою у вигляді наукових праць<sup>8</sup>. Так, найдавнішою пам'яткою України, в якій містилось формальне визначення доктринальних положень, що стосувалися лісів була інструкція, видана у 1787 р. княгиною Анною Яблоновською «Загальні закони для управителів моїх маєтків». За допомогою таких форм доктрина отримує визначеність і можливість впливати на суспільні відносини. Досить характерним прикладом реалізації даної властивості в лісовій сфері є теорія, запропонована видатним російським ученим, проф. М. М. Орловим, який був автором концепції лісокористування, побудованої на принципі поєднання планової економіки з біологічними законами лісу. Вчений пропонував систему раціонального ведення лісового господарства, що складалася в гармонізації інтересів лісової галузі та виробничої діяльності. Використання такого підходу дозволяло зберегти ліси і одночасно, без шкоди для природи, забезпечити промисловість лісовими

матеріалами. У своїх роботах М. М. Орлов широко використовував такі поняття, як «капітал», «рента», «ризик», «додаткова вартість», що в 30-х роках минулого століття вважалися буржуазними поняттями і були відкинуті радянською владою. При цьому необхідно констатувати, що не всі доктрини лісового права знаходять відображення в змісті нормативно-правових актів. Так, в Україні давні історичні корені має досвід створення штучних лісів в посушливих південних районах. Це роботи поміщика І. Я. Данилевського, який виростив з 1804 по 1818 рр. в своєму маєтку “Пришиб” Зміївського р-н Харківської області 1 тис. га соснового лісу, В. Я. Ломиковського в с. Трудолуб Миргородський р-ну Полтавської області, В. П. Скаржинського у Вознесенському р-н Миколаївської області виростив 400 га лісу, а також знаний лісівник В. Є. Графф, який виростив 1,5 тис. га лісу у Великоанадолі і створив наукову методичку з вирощування лісів в степу. Ці доктринальні вчення довгий період до 1948 р. перебували в забутті і тільки після рішення радянських властей про підготовку «Сталінського плану перетворення природи» отримали офіційний характер, увійшли у зміст прийнятих нормативно-правових актів. Цей нормативно-правовий акт отримав офіційну назву – постанови ЦК ВКП(б) і СМ СРСР від 20 жовтня 1948 р.<sup>9</sup> Реалізація даної доктрини, на основі даного акту повинна була дозволити створити на території України державну лісову смугу, що проходить уздовж річки Сіверський Донець, довжиною 500 км, шириною до 30 м, а також систему інших більш дрібних лісосмуг в степових районах УРСР. Результатом такої масштабної діяльності мало стати збільшення врожаю сільгоспкультур, поліпшення екологічних умов, зменшення масштабів кількості і числа посух на цій великій території.

*VI) Прогностичність.* Доктрина лісового права дає можливість передбачити наслідки прийняття нормативно-правових актів, прогнозувати основні тенденції, що впливають на структурну організацію та діяльність лісової галузі. За допомогою доктрин лісового права суспільство може вирішити завдання і направити на їх реалізацію діяльність, як державних органів, так і громадських організацій. Практичною реалізацією прогностичної функції доктрин займалися фахівці, які готували постанову КМУ від 16 вересня 2009 р. № 977 «Державна цільова програма ліси України», яка передбачає здійснити заходи щодо створення захисних лісових насаджень та полезахисних смуг. Виконання даної постанови повинно сприяти зменшенню деградованих, мало продуктивних земель, привести до



підвищення врожаю сільгоспкультур, зменшити антропогенний вплив на довкілля. Цілком зрозуміло, що за допомогою властивості прогностичності можна вносити корективи та проводити оптимізацію організаційних структур, які займаються керівництвом лісової галузі.

*VII) Масштабність.* Доктрини лісового права можуть мати різний рівень охоплення відносин і ступінь регулятивних можливостей. Існують доктрини лісового права, що вирішують широке коло питань галузі, а також доктрини, які розглядають другорядні проблеми цієї сфери. Розгляд наукової літератури показує наявність значної кількості різних доктрин, що відрізняються кількістю завдань, рівнем наукової обґрунтованості. До числа крупномасштабних доктрин в різні історичні періоди входили: а) серія нормативно-правових актів, прийнятих в 1921 р. для боротьби з посухою; б) «Сталінський план перетворення природи» 1948–1953 рр.; в) серія постанов РМ СРСР спрямованих на боротьбу з ерозією ґрунтів, шляхом лісотехнічних заходів 1960–1972 рр.; г) «Державна програма ліси України» 2002–2015 рр. До числа доктрин (або доктрин другого рівня), що мають менш масштабне значення та увійшли до змісту нормативно-правових актів стали наступні. Доктринальні погляди на поділ українських лісів за екологічним і соціально-економічним значенням, методика встановлення віку стиглості деревостанів, теорія розрахункової лісосіки та ін.

*VIII) Декларативність (ідеологічна спрямованість).* Доктрини лісового права в більшості випадків визначають завдання правового регулювання окремих сфер лісових відносин, містять дефініції, принципи, декларації та знаходять відображення в програмних документах політико-правового характеру. Іншими словами, правові доктрини можуть досить ефективно використовуватися як ідеологічний засіб впливу на суспільство з метою зміцнення позицій правлячої партії або перебуваючих при владі груп осіб. Так, прийняття закону «Про охорону природи Української РСР» 1960 р. повинно було продемонструвати світовій громадськості турботу комуністичної влади щодо збереження природи і поліпшення екологічного стану УРСР<sup>10</sup>. Аналогічним чином, уряд Ю. В. Тимошенко, приймаючи «Державну цільову програму ліси України» у 2009 р. також мав на меті показати громадськості своє дбайливе ставлення до природи України і турботу про збереження її багатств.

Розглянувши властивості доктрин лісового права, вважаємо за можливе запропонувати таку дефініцію даного поняття. Доктрина

лісового права – це систематизоване вчення, цілісна концепція, авторитетна наукова теорія, сукупність положень, закладених в основу механізму регулювання відносин, що виникають з приводу використання, відновлення та охорони лісових ресурсів, які отримали офіційне визнання або існуючих у вигляді різного роду навчань, незакріплених правових актів, що дозволяють спрогнозувати основні тенденції у даній сфері.

1. Кіндюк Б. В. Доктрини українського лісового права та їх відображення в нормативно-правових актах / Б. В. Кіндюк // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2011. – №11. – С. 35–41. 2. Амчиславский Я. Л. Лесное законодательство Украины / Я. Л. Амчиславский, С. С. Баталін. – Х. : Изд-во Наркомюста УССР, 1926. – С. 5. 3. Там само. – С. 77. 4. Мадаев Е. О. Доктрина в правовой системе Российской Федерации : дис. ... канд. юр. наук : 12.00.01 / Мадаев Е.О. – М., 2012. – С. 57. 5. Об усилении охраны природы и улучшении использования природных ресурсов : постановление ЦК КПСС и СМ СССР от 29.02.1972 г., № 223 // СП СССР. – 1973. – № 2. – Ст. 6. 6. Про судову практику у справах про злочини та інші правопорушення проти довілля : Постанова Пленуму Верховного Суду України від 10.12.2004 № 17 // Постанови Пленуму Верховного Суду України в кримінальних справах / Верховний Суд України ; за заг. ред. В. Т. Маляренка. – К. : Юрінком Інтер, 2005. – С. 340–348. 7. Мадаев Е. О. Цит. работа. – С. 54. 8. Бошно С. В. Доктрина как форма и источник права / С. В. Бошно // Журнал российского права. – 2003. – №12. – С. 70–79. 9. Сталинский план преобразования природы. Великие стройки коммунизма : сб. док. – М. : Гос. издат. Полит. лит., 1952. – 86 с. 10. Про охорону природи Української РСР : Закон УРСР від 30 червня 1960 р. // ВВР УРСР. – 1960. – № 23. – Ст. 175.

### **Rozumnyy Mykhail. Properties of forest law doctrines**

The article describes the properties and matter of forest law doctrine, which include: scientific validity, authority, scientific and practical application, regulatory capacity, formal certainty, predictability, scale, declarative (ideological orientation).

The important role of doctrines, in the preparation of legal acts, is shown, that regulate the basic problems of the forest sector by fixing norms, principles, edition the political and legal nature documents, the adoption of acts of official interpretation. In this case, the scientific substantiation consists of forest law doctrine is a scientific theory that includes a defined approach or theory, ie the set of theoretical propositions in different sphere of forest relations. The property of authority describes as the doctrine is generally determined or well known system of scientific views that find its support of scientists and practitioners. Scientific and practical application revealed because of the differences from purely academic studies that do not have results for production. Accordingly, the forest law doctrine is applied scientific theory, which has been reflected in law or practice. Regulatory capabilities consist of doctrine influence on social relations in the forestry sector. By means of doctrines defines spheres of society, that involves reforming and the content of the doctrine establishes basic objectives, principles, objectives and timing of imple-

mentation. The property of predictability of law makes it possible to predict the consequences of the adoption of legal acts, predict major trends that affect on the structural organization and activities of the forest industry. With the help of forest law doctrine society can solve the problem and direct their implementation activities, both public authorities and non-government organizations. The scale of forest law doctrine appears that the doctrine may have different level in scope relations and extent of regulatory opportunities. Declarative or ideological orientation, in most cases, determines the task of legal regulation of different spheres of forest relations and contains definitions, principles, declarations and reflected in the political and legal documents.

It is proved, that the scientific application and practical nature of doctrines allows using their position to improve the forest law. With the help of predictability property, can be evaluated the impact of the adoption of acts and improve the organizational structure of management of the forestry sector.

**Key words:** forest law, doctrine of forest law, forest, predictive functions, political and legal documents.